

I SISTEMI ELETTORALI

Appunti del prof. Luigi Rinaldi

Per sistema elettorale si intende il complesso delle regole che permettono di assegnare ai candidati i seggi di un organo elettivo, in base ai voti espressi dagli elettori.

Due sono le “famiglie” di sistemi elettorali, ossia vi sono essenzialmente due modi diversi di “calcolare” i voti espressi: il **sistema maggioritario** e il **sistema proporzionale**.

Ciascuna di queste due famiglie si articola, a sua volta, in diversi possibili sistemi concreti.

Per capire l'importanza dell'argomento, basti dire che “calcolando” i voti con un sistema elettorale, le elezioni sono vinte da un certo partito; “calcolando” gli stessi voti con un altro sistema, le elezioni possono essere vinte da un partito diverso. Inoltre, l'adozione di un sistema piuttosto che dell'altro può portare alla nascita o alla scomparsa immediata di vari partiti dalla scena politica.

Prima di iniziare a parlare dei vari sistemi, è necessario premettere una nozione fondamentale: quella di **collegio elettorale**. Con tale termine si intende **ciascuna porzione del territorio nazionale** in cui si presentano e sono eletti i candidati.

I collegi elettorali possono essere **uninominali** o **plurinomiali**.

In ciascun **collegio uninominale** è **eletto un solo candidato**. Al contrario, in ciascun **collegio plurinominale** sono **eletti più candidati**, in numero variabile in relazione alla popolazione residente nel collegio stesso.

Le famiglie di **sistemi maggioritari** si basano su **collegi uninominali**, mentre le famiglie di **sistemi proporzionali** si basano su **collegi plurinomiali**.

Iniziamo ora ad esaminare i **due sistemi di riferimento**, che possiamo qualificare come “**puri**”, in quanto, nelle legislazioni concrete dei vari Paesi, tali sistemi sono di solito applicati con dei “correttivi”, che hanno lo scopo di mantenere i pregi di ciascuno di essi, mitigandone i difetti.

IL SISTEMA MAGGIORITARIO PURO

(detto anche ALL'INGLESE o A TURNO UNICO o A TURNO SECCO)

In questo sistema, tipico dei Paesi anglosassoni, il territorio nazionale è diviso in tanti collegi uninominali quanti sono i candidati da eleggere. **In ciascun collegio viene eletto il candidato che ottiene più voti**, ossia conquista la **maggioranza relativa**, che può essere anche inferiore al 50,1%, cioè alla maggioranza assoluta. **I voti dati agli altri candidati sono, a tutti gli effetti, voti “sprecati”**, cioè non hanno alcun valore nell'attribuzione dei seggi.

Ogni partito, quindi, presenta in ciascun collegio un solo candidato e solo uno di essi (quello che ottiene più voti) sarà eletto.

Ciò porta alla conseguenza che, al fine di evitare dispersioni di voti (*come si capirà dall'esempio sotto riportato*), la lotta politica si restringe ai due partiti più grandi, mentre i partiti più piccoli sono destinati o a confluire nei partiti maggiori o a scomparire.

Questo sistema elettorale determina, pertanto, un **sistema politico bipartitico**, ossia basato sulla presenza di due sole grandi forze politiche che si contendono il potere, anche se può esistere qualche altro partito che assume però un ruolo del tutto marginale sulla scena politica.

Emblematica, al riguardo, è l'analisi della storia parlamentare inglese: infatti, in questo Paese, fino a tutto l'Ottocento si alternavano al potere il Partito Liberale (*Whig Party*) e il Partito Conservatore (*Tory Party*). La nascita, agli inizi del XX secolo, del Partito Laburista (partito socialista inglese) non comportò l'ampliamento della lotta politica a un terzo partito, bensì l'emarginazione del Partito Liberale, che fu soppiantato dalla nuova forza politica nella rappresentanza della sinistra inglese. Il Partito Liberale, che continua ad esistere ancora oggi, ha ormai assunto un ruolo del tutto trascurabile, in quanto, pur ottenendo un numero considerevole di voti, conquista pochissimi seggi a causa della “logica” del sistema maggioritario.

Il processo di aggregazione politica favorito da questo sistema si può capire meglio con un'esemplificazione.

Immaginiamo un collegio elettorale in cui votino 100.000 elettori e nel quale presentino i loro candidati tre partiti di destra e cinque partiti di sinistra. Ipotizziamo i seguenti risultati:

100.000 ELETTORI

Partiti di DESTRA

Partiti di SINISTRA

Partiti:	A	B	C	-	D	E	F	G	H
Voti riportati:	30.000	10.000	5.000	-	25.000	15.000	10.000	3.000	2.000

Dai dati sopra riportati, si evidenzia che conquista il collegio, e viene quindi eletto, il candidato del partito A, per la semplice ragione che ha ottenuto più voti (30.000).

Sommando però i voti dei partiti di destra (45.000), da un lato, e quelli dei partiti di sinistra (55.000), dall'altro, si vede che questi ultimi, in totale, hanno ottenuto un numero maggiore di voti, i quali però non sono serviti a nulla, risultando "sprecati", così come sprecati sono i voti riportati dai candidati dei partiti B e C.

Pertanto la lezione che se ne ricava è che, se si vogliono avere maggiori possibilità di vittoria sui partiti ideologicamente contrapposti, è necessario superare le divisioni interne a ciascuna area politica (destra e sinistra) e fondersi o, quantomeno, coalizzarsi in un'alleanza stabile, presentando candidati comuni e quindi restringendo la competizione, in ogni collegio, a due soli candidati: uno di destra e uno di sinistra.

I piccoli partiti che si sottraggono a questa necessità di una più ampia aggregazione politica saranno "puniti" dagli elettori, i quali, per non vedere sprecati i loro voti, voteranno per i partiti o le coalizioni più grandi.

Sinora abbiamo detto che **il sistema maggioritario puro favorisce le forze politiche più grandi e penalizza i partiti più piccoli**. Tuttavia, a questa regola, vi è una significativa eccezione.

Infatti **non sono** per nulla **penalizzati** da questo sistema **i piccoli partiti che rappresentano minoranze etniche** e che pertanto sono a forte concentrazione territoriale, cioè sono **fortemente radicati in alcune piccole parti del territorio**. **Nei collegi presenti in queste zone, tali partiti sono più forti dei grandi partiti nazionali** e di conseguenza conquistano i seggi in palio, anche se, ovviamente, a livello politico generale la loro sarà una forza trascurabile. È il caso, ad esempio, in Italia, del Partito Popolare Sud-Tirolese o dell'Unione Valdostana, i quali, rispettivamente, nella provincia di Bolzano e in Valle d'Aosta, sono più forti di tutte le altre forze politiche.

Per concludere la presentazione del sistema maggioritario puro, ne schematizziamo i **pregi** e i **difetti**:

SISTEMA MAGGIORITARIO PURO O ALL'INGLESE

PREGI

Stabilità di governo:

tale sistema favorisce l'affermazione di due grandi partiti (**bipartitismo**): pertanto, nelle forme di governo parlamentari, uno vince le elezioni (conquistando la maggioranza assoluta in Parlamento) e governa per l'intera legislatura, e l'altro svolge la funzione di opposizione, cioè di critica e stimolo al Governo.

Rapporto più diretto tra elettori ed eletti:

basandosi su piccoli collegi uninominali, tale sistema favorisce una maggiore "vicinanza" tra elettori ed eletti.

DIFETTI

Scarsa democraticità:

i voti ottenuti dai candidati non arrivati primi nei collegi sono "sprecati", ossia non trovano alcuna rappresentanza politica e pertanto la composizione del Parlamento rappresenta in modo "distorto" la reale volontà dell'elettorato.

IL PARADOSSO INGLESE DEL 1951

Nel sistema maggioritario puro (o all'inglese) vince le elezioni il partito che vince nella maggioranza dei collegi, ad ognuno dei quali corrisponde un seggio in Parlamento.

Pertanto **i voti vanno calcolati collegio per collegio e non sommati a livello nazionale**.

Inoltre ribadiamo che, in ogni collegio, i voti ottenuti dai candidati non arrivati primi sono voti "sprecati".

Nel 1951, in Inghilterra, accadde che **il Partito Conservatore conquistò la maggioranza dei collegi**, vincendo in ciascuno di essi **con un esiguo margine** sui **Laburisti**, i quali **videro "sprecati"** in questi collegi **un numero considerevole di voti**. D'altro canto, **nei restanti collegi, il Partito Laburista vinse con un ampio margine** sui **Conservatori**, i quali **videro "sprecati"** in tali collegi **un esiguo numero di voti**.

Per capire meglio quanto verificatosi, immaginiamo due collegi ipotetici di 100.000 elettori ciascuno: in uno, si afferma il candidato conservatore; nell'altro, il candidato laburista.

- 1° collegio: candidato conservatore: 52.000 voti – candidato laburista: 48.000 voti.

La sconfitta di stretta misura subita dai Laburisti in questo collegio si traduce in molti voti "sprecati".

- 2° collegio: candidato laburista: 75.000 voti – candidato conservatore: 25.000 voti.

In questo collegio il candidato laburista avrebbe avuto bisogno, per vincere, di un numero di voti pari a quelli ottenuti dal secondo classificato più uno, vale a dire 25.001 voti. Tutti i voti ottenuti in più, quindi, sono superflui. D'altra parte, i Conservatori in questo collegio vedono "sprecati" solo 25.000 voti.

Pertanto, sommando a livello nazionale i voti riportati, i Laburisti ottennero più voti dei Conservatori. Tuttavia, "contando" i seggi conquistati in Parlamento, si vide che il maggior numero di seggi andò al Partito Conservatore, per la semplice ragione che aveva vinto in più collegi elettorali.

Le elezioni, quindi, furono vinte da quest'ultimo partito, nonostante avesse ottenuto, su scala nazionale, un numero complessivo di voti inferiore a quello ottenuto dal partito avversario.

IL SISTEMA PROPORZIONALE PURO

Nel sistema proporzionale puro, il territorio nazionale è diviso in vari collegi plurinomiali, chiamati **circoscrizioni elettorali** (evidentemente più grandi dei collegi uninomiali dei sistemi maggioritari). In ciascuno di questi collegi **viene eletto un numero variabile di candidati**, in base alla popolazione residente.

I partiti presentano, in ciascuna circoscrizione, una **lista di candidati**, tanti quanti sono i seggi spettanti a quel collegio. Tali seggi sono, quindi, attribuiti secondo un **calcolo proporzionale**.

Così, ad esempio – per semplificare al massimo il sistema di calcolo, che per la verità è piuttosto complesso –, possiamo dire che se un partito ottiene il 20% dei voti in un collegio, avrà il 20% dei seggi in palio; se un altro partito ottiene il 7% dei consensi, avrà il 7% dei seggi.

Se ne deduce, pertanto, che in tale sistema nessun voto è "sprecato" e quindi anche i partiti minori avranno il loro spazio, con conseguente e possibile **frammentazione della rappresentanza politica**, ossia con la presenza di un numero eccessivo di partiti, alcuni anche molto piccoli.

Ne deriva che viene favorito un **sistema politico multipartitico**, in cui accanto alle formazioni più grandi coesistono vari piccoli partiti, alcuni dei quali possono assumere un'importanza politica molto più rilevante rispetto alla loro forza elettorale, in quanto fungono da ago della bilancia nei confronti dei partiti principali, nel senso che la loro alleanza con questa o con quella formazione maggiore può spostare gli equilibri politici e di governo in una direzione o nell'altra.

Per concludere la presentazione del sistema proporzionale puro, ne schematizziamo i **pregi** e i **difetti**:



Democraticità:

in tale sistema ogni partito, anche piccolo, ha una corrispondente e proporzionale rappresentanza in Parlamento (es.: un partito che ottiene il 3% dei voti, avrà il 3% dei seggi). Ne risulta pertanto che **il Parlamento è lo specchio fedele della volontà degli elettori.**

Instabilità di governo:

nelle forme di governo parlamentari, la presenza di un numero eccessivo di partiti (favorita dal sistema), comporta la necessità, ai fini della formazione del governo, che più partiti si alleino in una coalizione. Tali **coalizioni** sono per loro natura piuttosto **instabili.**

CORRETTIVI AI SISTEMI PURI

La presenza di difetti in ciascuno dei due sistemi “puri” ha favorito, nelle legislazioni concrete dei vari Paesi, l’affermazione di sistemi “corretti” che, tenendo i pregi di uno dei due modelli, cercano di ridurne i difetti.

Analizzeremo ora i seguenti “correttivi”:

- **il sistema maggioritario a doppio turno;**
- **la clausola di sbarramento;**
- **il premio di maggioranza.**

Il primo corregge il maggioritario puro; gli altri due correggono il sistema proporzionale puro.

IL SISTEMA MAGGIORITARIO A DOPPIO TURNO
(detto anche ALLA FRANCESE o CON TURNO DI BALLOTTAGGIO)

Il sistema maggioritario alla francese cerca di **contemperare l’esigenza della stabilità di governo con un moderato pluripartitismo.**

Esso è detto **a doppio turno**, in quanto nei vari collegi uninominali possono svolgersi due successivi turni di elezioni. Nel primo turno, conquista il seggio il candidato che ottiene la **maggioranza assoluta dei voti**, cioè il 50,1%; ovviamente, nei collegi in cui tale ipotesi si verifica non si svolge il secondo turno. Qualora invece, come per lo più accade, nessuno ottenga la maggioranza assoluta al primo turno, si procede, dopo una settimana, ad un successivo turno elettorale, nel quale conquista il seggio il candidato che ottiene più voti, ossia la **maggioranza relativa.**

Al secondo turno avrebbero diritto di partecipare i candidati che, al primo turno, abbiano riportato una percentuale di voti di almeno il 12,5%.

In pratica, però, si verifica il fenomeno che **alcuni** di questi **candidati sono “costretti” a rinunciare dalle segreterie dei loro partiti** e a indicare ai propri elettori di far confluire i loro voti su un rappresentante di una forza politica alleata, per favorire maggiori possibilità di successo di questi. I partiti ricorrono al “sacrificio” dei loro candidati – che, evidentemente, al primo turno hanno avuto meno voti degli esponenti di partiti alleati – in cambio dell’appoggio di questi, a propri candidati, in altri collegi. **Restano così a confrontarsi, al secondo turno, due soli candidati:** uno, esponente di un partito di destra; l’altro, esponente di un partito di sinistra (**meccanismo dei ritiri concordati**). Tale fenomeno è indicato dalla stampa francese con la colorita espressione di **“mercato delle vacche”**.

CORRETTIVI AI SISTEMI PROPORZIONALI

1 – Clausola di sbarramento:

Il sistema proporzionale puro, si è detto, favorisce un'eccessiva frammentazione politica, con conseguenti ripercussioni negative sulla stabilità di governo. Alcuni Paesi, pertanto, allo scopo di mitigare tale difetto, hanno introdotto una **clausola di sbarramento**, che esclude dalla ripartizione dei seggi e quindi dalla rappresentanza politica in Parlamento i **partiti che non superano una determinata soglia minima di voti** (es.: in Germania lo sbarramento è del 5%).

2 – Premio di maggioranza:

Il premio di maggioranza consiste nell'attribuire al partito o alla coalizione di partiti che ottengono più voti o che superano una data percentuale di voti **un numero di seggi superiore rispetto al calcolo proporzionale**, allo scopo di **garantire una maggioranza più ampia e quindi un governo più stabile**.

In Italia tale sistema venne introdotto una prima volta, nel 1923, dal Fascismo, con la "**Legge Acerbo**", che attribuiva addirittura i 2/3 dei seggi (pari al 66%) alla lista che avesse ottenuto la maggioranza relativa con un consenso superiore al 25%, e solo l'altro terzo, ripartito proporzionalmente, alle liste minoritarie.

Venne poi reintrodotta, nel 1953, con la cosiddetta "**Legge Truffa**" (così chiamata dai partiti di sinistra, che la avversarono fortemente), in base alla quale il partito o la coalizione di partiti che avesse superato il 50% dei voti, avrebbe ottenuto il 65% dei seggi. Nelle elezioni di quell'anno, per poche migliaia di voti, la coalizione di centro non superò il 50% e quindi il premio di maggioranza non scattò. Nel 1954 la legge fu abrogata.

SISTEMA ELETTORALE VIGENTE PER LE ELEZIONI POLITICHE (Elezioni del Parlamento)

EXCURSUS STORICO

Nell'Italia liberale e prefascista, **fino al 1919**, era in vigore un **sistema maggioritario a doppio turno**.

In quell'anno venne introdotto il **sistema proporzionale**, la cui adozione comportò l'immediata affermazione dei moderni partiti di massa (socialista e cattolico) a scapito delle vecchie correnti liberali. Nel 1923 il governo fascista, con la già ricordata **Legge Acerbo**, snaturò il carattere proporzionale del sistema, introducendo un amplissimo premio di maggioranza per la lista che avesse ottenuto non già la maggioranza assoluta dei voti, bensì una maggioranza relativa superiore al 25%.

Nel secondo dopoguerra, con il ritorno alla democrazia, fu ripristinato un sistema proporzionale di tipo puro, il quale, eccettuata la parentesi della **Legge Truffa** del 1953 (che reintroduceva, seppur in altra forma, il premio di maggioranza), rimase in vigore sino alle elezioni del 1992. In verità, relativamente al Senato, era prevista un'ipotetica fase maggioritaria, stabilendosi l'elezione dei candidati che avessero ottenuto il 65% dei voti nei loro collegi, eventualità che si verificava molto raramente, e prevedendo in caso contrario la ripartizione dei seggi con criterio proporzionale.

Nel 1993 un vasto movimento riformatore, sulla scorta anche dell'esito di un referendum abrogativo, approvò una nuova legge elettorale che modificava profondamente il sistema in senso maggioritario. La riforma è nota con il termine ***Mattarellum***, dal nome del suo principale ispiratore, Sergio Mattarella. Le motivazioni erano da ricercarsi nella necessità di porre un freno al gravissimo problema dell'instabilità di governo, che affliggeva cronicamente la democrazia italiana. Infatti si tenga presente che, dal 1972 al 1987, vi furono continui scioglimenti anticipati delle Camere, a seguito di frequenti "rottture" tra i partiti che formavano la coalizione di maggioranza e conseguenti crisi di governo. Inoltre, negli anni precedenti al 1972, pur se non vi furono scioglimenti anticipati

del Parlamento, non si ebbe mai un governo di legislatura, un governo cioè che restasse in carica per l'intero periodo di durata delle Camere. Ciò è tanto più paradossale in quanto, in tutti quegli anni, il partito di maggioranza relativa fu sempre il medesimo (Democrazia Cristiana).

Con la riforma del 1993, fu dunque introdotto un sistema misto a prevalenza maggioritaria.

In sostanza, sia alla Camera che al Senato, **il 75% dei parlamentari era eletto in collegi uninominali con il sistema maggioritario a turno unico; il restante 25%, invece, era eletto in collegi plurinominali** (circoscrizioni elettorali) – che corrispondevano grosso modo al territorio delle varie regioni – **con un sistema proporzionale corretto da due meccanismi**: una **clausola di sbarramento al 4%** (solo per i deputati) e lo **scorporo** (per entrambe le Camere). Per le elezioni alla Camera dei Deputati, gli elettori ricevevano due schede elettorali: una per la quota maggioritaria e l'altra per la quota proporzionale. Per le elezioni al Senato, invece, si riceveva una sola scheda che serviva ad individuare gli eletti sia nella quota maggioritaria che in quella proporzionale.

I candidati ai collegi uninominali per la Camera dei Deputati dovevano indicare a quale schieramento di partiti intendevano collegarsi, ai fini della ripartizione dei seggi della quota proporzionale e ciò per la determinazione dello scorporo.

Sempre per la Camera dei Deputati, operava lo **sbarramento al 4%**, per cui non avevano eletti, nella quota proporzionale, i partiti che non superavano tale soglia.

Lo **scorporo** era un meccanismo diretto a favorire i partiti più piccoli e consisteva nel sottrarre, ai partiti collegati ai candidati che avevano vinto nei collegi uninominali, i voti serviti ad eleggere tali candidati.

Questo sistema non pose rimedio al problema dell'instabilità di governo (crisi del 1° governo Berlusconi nel 1994 e del 1° Governo Prodi nel 1998) e paradossalmente portò ad una proliferazione di diversi nuovi piccoli partiti, a causa della presenza della quota proporzionale del 25%, che veniva in sostanza a neutralizzare il pregio del sistema maggioritario, mantenendone inalterato il difetto di rappresentanza "distorta" della volontà dell'elettorato.

Pertanto si può dire che **il sistema misto elaborato con la riforma del 1993, anziché attenuare i difetti propri dei due sistemi puri, finì con l'accentuarli.**

LA RIFORMA PROPORZIONALE DEL 2005

Nel **dicembre 2005**, il Parlamento, senza che fosse stato raggiunto un previo accordo fra maggioranza e opposizione (*come sarebbe stato doveroso, trattandosi di materia elettorale, che quindi deve essere il più possibile condivisa dai vari partiti*), riformò nuovamente il sistema per le elezioni politiche, reintroducendo un **sistema proporzionale corretto sia da clausole di sbarramento che da un premio di maggioranza** (norme particolari sono previste per le regioni Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, a causa della presenza al loro interno di minoranze linguistiche).

Un aspetto positivo di questa legge pareva essere la previsione esplicita delle **coalizioni**: i partiti cioè sono incentivati, pur nell'ambito di un sistema proporzionale, a presentarsi coalizzati anziché da soli, in modo da realizzare uno schema bipolare, se non bipartitico. Tuttavia, l'esperienza di questi anni ha dimostrato più volte come le coalizioni formate prima delle elezioni si siano poi successivamente sfaldate, minando così la stabilità di governo. Inoltre, altro aspetto positivo è che **sia le coalizioni sia i partiti fuori dalle coalizioni**, all'atto della presentazione delle liste, **devono indicare il capo della forza politica**, ossia il proprio candidato alla carica di Capo del Governo, **e il programma elettorale**.

D'altro canto, come vedremo più avanti, la stessa legge presenta anche **alcuni aspetti fortemente irrazionali**, al punto tale che il suo estensore, il ministro Roberto Calderoli, la definì successivamente una "porcata", per rimarcare i condizionamenti negativi che dovette subire nella fase preparatoria. Di qui venne il termine *Porcellum*, con cui tale legge è oggi nota. Le forti censure che essa presenta hanno portato alla **recente pronuncia di incostituzionalità**.

L'analisi del sistema va fatta distintamente per ciascuna delle due Camere.

CAMERA DEI DEPUTATI:

Per tale Camera, sono previste le seguenti **soglie di sbarramento**:

- 10% complessivo per le coalizioni di partiti;
- 2% per ogni singolo partito facente parte di una coalizione;
- 4% per i partiti non collegati alle coalizioni.

Inoltre, qualora la coalizione vincente otteneva, in base al calcolo proporzionale, un numero di seggi inferiore a 340 (pari al 54% dei 630 deputati), era prevista l'attribuzione di un **premio di maggioranza** che portava a tal numero i seggi assegnati (Ad es.: se la coalizione vincente otteneva il 48% dei voti, avrebbe comunque avuto il **54%** dei seggi; se invece otteneva il 56% dei voti, non le sarebbe stato assegnato alcun premio di maggioranza).

SENATO: È **eletto su base regionale**, così come stabilito dalla Costituzione.

Quindi per il Senato **le clausole di sbarramento operano a livello di ogni singola regione; lo stesso accadeva per il premio di maggioranza.**

Queste **le soglie di sbarramento** previste:

- 20% complessivo per le coalizioni di partiti;
- 3% per ogni singolo partito facente parte di una coalizione;
- 8% per i partiti non collegati alle coalizioni.

Il **premio di maggioranza consentiva** alla coalizione vincente in ogni regione di avere almeno il **55% dei seggi spettanti a tale regione.**

Nell'attribuzione del premio di maggioranza al Senato, risiedeva la più grave anomalia del nuovo sistema (alcuni costituzionalisti, sin dalla entrata in vigore della legge, parlarono esplicitamente di legge irrazionale).

Infatti, essendo assegnato regione per regione, il premio andava in alcune regioni ad una coalizione ed in altre regioni alla coalizione avversaria.

Ciò veniva ad alterare profondamente il criterio della rappresentanza proporzionale, in quanto sarebbe potuto accadere che la coalizione che avesse ottenuto più voti a livello nazionale (sommando i voti ottenuti in tutte le regioni) si vedesse attribuiti meno seggi della coalizione avversaria. Inoltre era profondamente snaturata l'essenza stessa del premio di maggioranza, che dovrebbe servire ad assicurare la governabilità alla coalizione vincente su scala nazionale e non ad alterare la rappresentanza proporzionale regione per regione. In più sarebbe potuto capitare, sempre a causa del perverso operare di tale premio per l'elezione del Senato, che nelle due Camere si affermassero maggioranze diverse, con gravissimi problemi proprio in relazione alla governabilità che il premio di maggioranza dovrebbe in teoria mirare a garantire. Infine, diventava determinante vincere, anche solo con pochi voti di scarto, nelle regioni alle quali, in base alla popolazione residente, era assegnato un consistente numero di senatori (*Lombardia, Campania, Lazio, Sicilia*), in quanto la coalizione vincente vedeva qui "concretarsi" il premio di maggioranza in un cospicuo numero di senatori in più.

Per chiudere l'illustrazione di questo sistema, bisogna aggiungere che le **liste** presentate dai partiti **erano "bloccate"**, **nel senso che gli elettori non potevano esprimere un voto di preferenza per un candidato della lista prescelta** (come avveniva fino al 1992, col vecchio sistema proporzionale). Quindi i candidati eletti erano individuati in base all'ordine di presentazione degli stessi nelle liste elettorali, delegandosi così ai partiti, anziché ai cittadini, la "valutazione" delle singole persone. Si parlava, pertanto, di un **Parlamento di "nominati"** (dai partiti), anziché di "eletti" (dai cittadini).

Si formò, perciò, un movimento tendente a cambiare tale legge. Dopo due infruttuosi tentativi di referendum abrogativi (il primo, nel 2009, invalidato per mancato raggiungimento del *quorum*; il secondo, nel 2012, dichiarato inammissibile dalla Corte Costituzionale), su impulso di un ricorso presentato da privati cittadini, della questione è stata investita la Corte Costituzionale, in relazione a varie censure di incostituzionalità.

Il 4 dicembre 2013, la Corte ha dichiarato l'**illegittimità costituzionale** delle norme che prevedevano l'assegnazione di un **premio di maggioranza**, sia per la Camera dei Deputati che per il

Senato, alla lista o alla coalizione di liste che abbiano ottenuto il maggior numero di voti, **risultando tale premio “abnorme”, in mancanza della previsione di una soglia minima da raggiungere affinché il premio scatti** (come prevedevano, se pure con numeri diversi, la *Legge Acerbo* e la *Legge Truffa*). La Corte ha inoltre dichiarato l’illegittimità costituzionale delle norme che stabilivano la presentazione di **liste elettorali “bloccate”**, nella parte in cui non consentivano all’elettore di esprimere una preferenza. **A seguito di tale sentenza** e in attesa che si approvi una nuova legge, **rimane in vigore un sistema proporzionale quasi puro**: senza premio di maggioranza, con soglie di sbarramento, e con la possibilità per l’elettore di esprimere una preferenza.

CENNI SUI SISTEMI ELETTORALI VIGENTI PER LE ELEZIONI EUROPEE E PER LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE (Elezioni di Regioni, Province e Comuni)

- Per l’elezione dei deputati italiani al Parlamento Europeo, vige il sistema proporzionale; nel 2009 è stata però introdotta la clausola di sbarramento al 4%.
- Per le elezioni regionali, si ha l’elezione diretta e a turno unico del Presidente e l’attribuzione con il sistema proporzionale, corretto da un premio di maggioranza, dei seggi del Consiglio Regionale.
- Per le elezioni provinciali, si ha l’elezione diretta del Presidente, con turno di ballottaggio tra i primi due candidati che hanno avuto più voti, qualora nessuno ottenga più del 50% al primo turno. Il Consiglio Provinciale è eletto con il sistema proporzionale e con premio di maggioranza. È tuttavia in discussione una riforma che prevede l’elezione *indiretta* sia del Presidente che del Consiglio, ad opera dei sindaci e dei consiglieri comunali dei Comuni della provincia, ai quali spetterebbe quindi l’elettorato sia attivo che passivo: in sostanza essi eleggerebbero, al loro interno, gli organi rappresentativi della Provincia. In attesa della riforma o di una più radicale scelta di abolizione delle Province, i Consigli in scadenza sono stati *commissariati*.
- Per le elezioni comunali, bisogna distinguere i Comuni con più di 15.000 abitanti e quelli con meno di 15.000 abitanti.
 - Nei primi, è prevista l’elezione diretta del Sindaco, con turno di ballottaggio tra i primi due candidati che hanno avuto più voti, qualora nessuno ottenga più del 50% al primo turno; e l’elezione con criterio proporzionale e con eventuale premio di maggioranza – che può operare solo se non si verifichi il deprecabile fenomeno del “voto disgiunto” – del Consiglio Comunale. Il cosiddetto “voto disgiunto” consiste nella possibilità che l’elettore voti un candidato sindaco di una coalizione e un candidato consigliere di un’altra coalizione. Potrebbe perciò verificarsi il fenomeno di un sindaco che non disponga in Consiglio Comunale dei voti della maggioranza, con conseguente difficoltà in ordine al governo della città (secondo uno schema di tipo “*presidenziale*”, che appare del tutto fuori luogo).
 - Nei secondi, è prevista l’elezione diretta del Sindaco, a turno unico e quindi a maggioranza relativa (cioè il candidato che ottiene più voti diventa sindaco); la lista collegata al sindaco eletto si aggiudica i 2/3 dei seggi del Consiglio Comunale, mentre il restante terzo viene suddiviso tra gli altri partiti in base alle percentuali ottenute. Pertanto il Consiglio viene eletto con criterio proporzionale e con premio di maggioranza.

APPENDICE :
PROPOSTA DI RIFORMA
SISTEMA ELETTORALE PER LE ELEZIONI POLITICHE
(c d. *ITALICUM*)

Fonte: Sito di Repubblica

Proporzionale, premi di maggioranza, soglie di sbarramento, circoscrizioni provinciali e doppio turno. Sono questi gli elementi dell'Italicum, il sistema elettorale che dovrebbe sostituire il Porcellum e garantire rappresentatività e governabilità all'Italia. Il ddl è stato presentato alla Camera dopo giorni di incontri tra tutte le forze politiche (Movimento 5 Stelle escluso). Ecco i punti salienti del nuovo sistema.

Uno spagnolo modificato. Il nome Italicum arriva direttamente da Renzi, che lo ha definito così durante la sua presentazione. La base è quella del sistema elettorale spagnolo, ma modificato per adattarlo alle richieste dei partiti italiani fino quasi a stravolgerlo.

Il sistema elettorale sarà proporzionale (ovvero il numero di seggi verrà assegnato in proporzione al numero di voti ricevuti) e il calcolo sarà fatto su base nazionale e non provinciale come quello spagnolo, utilizzando la regola "dei più alti resti". Questo dovrebbe favorire almeno parzialmente i partiti più piccoli, che con un calcolo su base provinciale sarebbero stati molto penalizzati.

Soglie di sbarramento. Come detto, si è andati incontro ai partiti più piccoli prevedendo una distribuzione dei seggi su base nazionale ma al tempo stesso, per limitare il proliferare di gruppi parlamentari, al riparto potranno accedere solo superando le seguenti soglie:

- il 5% per i partiti in coalizione;
- l'8% per i partiti non coalizzati;
- il 12% per le coalizioni.

È prevista anche una soglia per le minoranze linguistiche nelle regioni che le prevedono: lo sbarramento è del 20% dei voti validi nella circoscrizione dove si presenta.

Circoscrizioni più piccole e liste bloccate. Invece delle 27 circoscrizioni attuali si passa a circoscrizioni di dimensione minore. Saranno circa 120 collegi (ognuno per circa 500mila abitanti) e in ogni collegio verranno presentate mini-liste bloccate di 3, 4, 5 o 6 candidati.

Le liste sono così corte in modo che i nominativi dei candidati possano essere stampati direttamente sulla scheda e dovrebbe - nelle intenzioni dei proponenti - consentire il riconoscimento dei candidati e rispondere all'obiezione della Corte Costituzionale sulle liste bloccate. Non sono previste preferenze.

L'eccezione in Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta. La legge prevede che la regione Val d'Aosta e le province di Trento e Bolzano siano escluse dal sistema proporzionale. Qui si voterà in nove collegi uninominali (8 per T.A.A. e 1 per la Val d'Aosta).

Premio di maggioranza o doppio turno. Sono due i sistemi ideati per garantire la governabilità. Se il partito o la coalizione più votata dovesse ottenere almeno il 35% dei voti, otterrà un premio di maggioranza. Il premio sarà massimo del 18%: il partito o la coalizione più votata arriverà quindi almeno al 53% (327 seggi) ma il premio di maggioranza non potrà portarlo oltre il 55%, ovvero 340 seggi su 617 (sono esclusi dal calcolo il seggio della Valle d'Aosta e i 12 deputati eletti all'estero). Se quindi un partito ottenesse il 45% dei voti, otterrebbe un premio del 10%, arrivando comunque al 55%.

Se invece nessun partito o coalizione arrivasse al 35% scatterebbe un secondo turno elettorale per assegnare il premio di maggioranza. Accederebbero al secondo turno i due partiti o coalizioni più votati al primo turno, e il vincente otterrà un premio di maggioranza tale da arrivare al 53% dei seggi (327 deputati).

Fra il primo e il secondo turno non sono possibili apparentamenti, a differenza del modello elettorale per i sindaci.

Stop candidature multiple. I candidati non potranno essere inseriti nelle liste in più di un collegio elettorale, come invece poteva succedere con il Porcellum.

Quote rosa. Nessuno dei due sessi potrà essere rappresentato in misura superiore al 50 per cento (con arrotondamento all'unità inferiore) e nella successione interna gli uomini dovranno essere alternati alle donne. L'inosservanza di questa disposizione comporterà l'inammissibilità del complesso delle candidature di quella lista.

Per il Senato stesso sistema elettorale. In attesa della riforma che dovrebbe abolire il Senato, la legge prevede un sistema elettorale identico a quello della Camera, con un premio di maggioranza per arrivare a 169 senatori o (163 senatori in caso di ballottaggio).

Considerazioni:

La prima impressione suscitata da questa proposta è, a mio parere, **negativa**, per le seguenti ragioni:

- **Liste bloccate:** la presenza di piccoli collegi plurinominali, in cui si eleggono da 3 a 6 candidati, non giustifica affatto, come conseguenza necessaria, la sottrazione all'elettore del diritto di esprimere una preferenza tra i candidati proposti.
- **Esclusione del cd. diritto di tribuna:** la soglia di sbarramento dell'8%, prevista per i partiti non coalizzati, escluderebbe da ogni rappresentanza parlamentare forze politiche che raggiungano un consenso anche superiore ad un milione di voti, vanificando quindi il tratto tipico dei sistemi proporzionali di dare *voce* (diritto di tribuna) anche ai partiti non grandi.
- **Coalizioni:** è rimasta la possibilità, già prevista dal *Porcellum*, di presentarsi uniti in una coalizione, con il vantaggio che la soglia di sbarramento per i partiti coalizzati è più bassa, e con l'accesso di tutta la coalizione al *premio di maggioranza*. Tuttavia nulla garantisce che non accada di nuovo quello che, in questi anni di vigenza del *Porcellum*, è accaduto più volte: e cioè che, dopo le elezioni, uno o più partiti della coalizione rompa l'accordo con gli alleati e faccia così venir meno la maggioranza e il consenso al Governo. Questo rischio si sarebbe potuto limitare con la previsione della cd. *sfiducia costruttiva*, ma ciò avrebbe comportato la previa necessità di una modifica della Costituzione (con relativi tempi lunghi).
- **Premio di maggioranza:** alcuni sostengono che la soglia del 35% per accedere al premio, al primo turno, è troppo bassa e vorrebbero perciò portarla al 40%. La proposta è ragionevole. Tuttavia, a mio parere e alla luce di quanto detto al punto precedente, sarebbe preferibile lasciare la soglia al 35% e abolire le coalizioni: in altri termini il singolo partito che raggiunga, al primo turno, il 35% dei voti potrebbe a buon diritto vedersi riconosciuto il *diritto-dovere di governare*, assumendosene le relative responsabilità. Questo varrebbe a maggior ragione in caso di ballottaggio. In tal modo si eviterebbero i condizionamenti e le crisi di governo dovuti al potere di ricatto dei partiti minori della coalizione. Sottolineo comunque che la soluzione migliore sarebbe la previsione delle coalizioni (portatrici di una dialettica interna, potenzialmente positiva, se leale e quindi non strumentale a interessi di parte), associata alla *sfiducia costruttiva*.

Per chiudere queste considerazioni si deve riflettere su quale delle seguenti è la vera priorità:

- 1- adeguare la legge elettorale al sistema dei partiti presente in Italia, e perpetuare la cronica mancanza di stabilità di governo;
- 2- adeguare il sistema dei partiti presente in Italia alle necessità di uno Stato democratico e progredito e garantire un governo stabile e sicuro al Paese, con il diritto delle forze politiche minori di vedersi comunque rappresentate in Parlamento.

Osservando la scena politica italiana da ormai molti anni e la dialettica ridicola ed aberrante che esiste tra i partiti, in un quadro che non ha pari in Europa, con nuovi soggetti che via via complicano i problemi anziché semplificarli, il dubbio che sorge è che l'Italia non sia affatto uno Stato progredito, e sia democratica, ma solo nel senso aristotelico del termine. Il grande filosofo greco, infatti, distingueva la "politeia", forma di governo pura, in cui il potere è nelle mani di tutti e ciascuno lo esercita nell'interesse comune, dalla "democrazia", forma di governo impura, in cui il potere è nelle mani di tutti e ciascuno lo esercita nel proprio interesse.